

Трудовая и экономическая реформа на Кубе

Анамари Линарес, Оскар Эстрада, Давид Эспина

Меняющийся политический контекст

Кубинская экономика уникальна во многих отношениях. Ее исключительность состоит, главным образом, в упорном строительстве социализма в большом неолиберальном глобализованном мире. Распад социалистического блока, на который приходилось более 80% внешней торговли страны, серьезно ударил по Кубе. Со времен кризиса 90-х годов, спровоцированного внутренними структурными проблемами и коллапсом европейского социализма, кубинская экономика постоянно находилась в бедственном положении. Низшая точка кризиса была достигнута в 1993 году, когда ВВП был почти на 35% ниже, чем в 1989 году. Последующие данные демонстрировали заметное восстановление основных макроэкономических показателей. Однако статистика последних пяти лет говорит об истощенности экономической модели.

Сочетание внешних факторов (мировые кризисы, природные катаклизмы и американская экономическая блокада) и внутренних структурных проблем, ставших результатом незавершенных реформ, начатых в 1990-е годы, привело к созданию нездоровой экономики. Характерными симптомами нынешней ситуации являются: неустойчивый налоговый дефицит (6,7% ВВП в 2008 году и 4,8% ВВП в 2009), постоянный дефицит торгового баланса, особенно в товарном секторе, так как экспорт профессиональных услуг помогает сохранить некоторое равновесие, масштабные выплаты иностранным кредиторам и инвесторам, зарплаты на государственных предприятиях, которые не стимулируют производительность труда. Из-за низкой покупательной способности заработная плата не способствует росту производительности. Это происходит и из-за равного распределения многих товаров и услуг (не только в области медицины, образования и обеспечения продовольствием),

государственной политики полной занятости и нежелательных, но при этом растущих нетрудовых доходов. Эти факторы особенно значимы в условиях отсутствия любых больших или средних частных предприятий. Также важно отметить, что в общественном секторе (включая государственные предприятия) занято 83,8% официальной рабочей силы¹.

Причины плохих показателей в госсекторе весьма различны: это и отсутствие мотивации у госслужащих из-за уравнилельной структуры заработной платы, которая не выполняет своей стимулирующей функции (самые высокие зарплаты лишь в 4 или в 5 раз выше, чем самые низкие), и неэффективность производственной деятельности (10% ВВП за последние 4 года шли на субсидирование нескольких государственных предприятий), и ошибки планирования на микро- и макроэкономическом уровнях. К этому следует также добавить очень амбициозную социальную политику, которая остается важнейшей чертой кубинского революционного проекта. За последние 4 года удельный вес госрасходов на образование, медицину и социальное страхование продолжил расти и составил 15%, 11% и 8% ВВП соответственно в 2010 году.

Правительственная повестка дня

Отличительная черта правительства Рауля Кастро, который является Председателем Государственного Совета и Советом Министров с июля 2006 года, это открытое желание устранить вредную политическую и экономическую практику и поставить страну на путь роста, стабильности и развития при одновременном стремлении сохранить устойчивость кубинского социалистического проекта. Фактически правительство Рауля, кажется, отвечает общим

чаяниям кубинцев относительно роста благосостояния при уничтожении старых бюрократических правил, ограничивающих социальные и экономические взаимодействия.

Политическая повестка явно обозначилась за последние три года: сначала в речах, а позже – в законах и принимаемых мерах. Некоторые изменения, связанные с ней, серьезно отходят от общепринятой практики, сложившейся в ранние годы революции. Наиболее важными из них стали: реструктурирование правительства ради повышения эффективности его работы; расширение и облегчение правил, относящихся к деятельности малых частных предприятий, разрешение им напрямую осуществлять найм рабочей силы (до сих пор это было запрещено); недавнее разрешение частным предприятиям без ограничений торговать с государственными предприятиями². Эти перемены поддержало большинство кубинцев, приняв участие в национальных дебатах по подготовке наказов шестому съезду Коммунистической партии Кубы.

Возможно, самыми противоречивыми стали меры, связанные с реструктурированием занятости в государственном секторе при одновременной поддержке частных предприятий и других негосударственных форм собственности, а также негосударственным управлением государственными активами и землей. В сентябре 2010 года был представлен пакет мер, направленных на расширение сферы деятельности частных инициатив, опубликованы правила найма для негосударственных предприятий, заявлено о реформе налоговой системы и мерах по повышению мобильности рабочей силы с целью избавить государственные предприятия от избыточного количества рабочей силы. Искажение структуры занятости в государственных предприятиях лучше всего иллюстрируются примером предприятий, которые нанимают на работу больше охранников, чем каменщиков. Предусматривается проведение пересмотра трудовых функций всех работников, нанятых государством, с целью повышения эффективности и производительности их труда. Это должно позволить перенаправить работников в

сектора, испытывающие нехватку рабочей силы. Однако если работники не согласны с переводом, теоретически, государственным предприятиям разрешается расторгнуть их контракты.

Первый план по сокращению занятости в госсекторе, затронул 497 тысяч рабочих мест в 2011 году, при этом примерно для 146 тысяч государственных служащих перевод на другие государственные или негосударственные предприятия не предусматривался. Предполагалось, что 351 тысяча работников будет принята негосударственным сектором, а 100 тысяч из них пойдут в частное предпринимательство. На деле этот процесс «сглаживался с течением времени», что побудило Мариано Мурильо³ в августе 2011 года, во время сессии Национальной ассамблеи, высшего законодательного органа Кубы, призвать к «смене шагов». Главная причина того, что реализация плана шла медленнее, чем предполагалось, состояла в том, что, по мнению кубинцев, данный процесс мог бы стать несправедливым по отношению к населению страны в целом. Поэтому рамки политики корректировались, что привело к совершенно другим результатам. Перемещение рабочих мест повлекло за собой реструктурирование отраслевых министерств посредством их слияния, упразднения или трансформации в государственные холдинги. Кажется, что рынок труда до сих пор переваривает изменения, потому что уровень безработицы серьезно не растет. Было бы наивным не признавать также естественное стремление бюрократических структур к самосохранению.

Таким образом, видно, что сопротивление кубинцев политике трудовой мобильности игнорирует неопровержимые экономические аргументы в пользу необходимости проведения реформы занятости с целью гарантировать устойчивость кубинской социалистической системы. Но народное восприятие отражает несколько важных проблем, существующих в кубинском частном секторе. Проблем, нерешаемых в рамках реформ, но на которые все более смещается общественное внимание.

Трудности в реализации политики правительства

Первый аспект, который надо принять во внимание, заключается в том, что негосударственный сектор не обладает способностью быстро впитать в себя большой приток работников, который возникнет в результате сокращения занятости в госсекторе (по мнению государственных чиновников, имеющиеся оценки способности поглощения рабочей силы остаются весьма ненадежными). Другие неясности связаны с отсутствием какой-либо серьезной краткосрочной реформы в области оплаты труда, направленной на повышение ее покупательной способности, что могло бы расширить спрос, поддержать негосударственные предприятия и, следовательно, занятость. Более того, устойчивое расширение частных предприятий сдерживается долгое время, учитывая, что список разрешенных для предпринимательства видов ограничен 180 наименованиями.

Альтернативное решение, предложенное правительством, включает в себя государственную занятость в сельском хозяйстве и строительстве. Это не очень подходит для городских рабочих, которые, зачастую, уже в возрасте и не имеют квалификации для таких работ. С другой стороны, есть вопросы по поводу способности рабочей силы запустить новые предприятия в сложной ситуации регулирования (включая ограничения «списка») и в окружении, где доминируют малые, но устойчивые производители, которые приспособились к олигополистическим практикам, сложившимся вследствие длительного ограничения новых инициатив со стороны государства. Далее. Многие потенциальные предприниматели питают нереальные ожидания прибыли, так как их манят сверхприбыли, полученные в частном секторе в результате вышеупомянутых практик. Рост конкуренции, тем не менее, должен, очевидно, сократить средние доходы большинства предприятий и серьезно снизить уровень зарплаток на некоторых из них, замедлив дальнейшее расширение сектора. Более 20% из 240 тысяч новых лицензий, выданных между октябрём 2010 года и июнем 2011 года, уже возвращено правительству.

Заключение

Сроки реализации правительственной политики и предусмотренные ею меры были поставлены под вопрос даже Национальной ассамблеей. Хотя расширяющиеся частные предприятия должны были принять работников, потерявших места из-за сокращения госсектора, реальное открытие частного сектора для притока новой рабочей силы состоялось до принятия государственной программы трудовой мобильности, что относительно ограничило возможности участия в ней работников, попадающих под сокращение в госсекторе.

Кубинское правительство и кубинские работники столкнулись с огромным вызовом, брошенным реструктурированием системы занятости, являющейся частью более широких структурных и стратегических реформ, которые необходимы стране. Чтобы быть успешными, такие процессы трансформации должны сочетаться с соответствующими программами правительства (например, реформой оплаты труда, расширением видов деятельности, разрешенных для частного сектора, создание конкурентной среды и механизмов ее регулирования). Только тогда люди сохранят доверие к политике правительства и будут сотрудничать с ним ради достижения общих целей.

- ¹ Кубинская экономическая и социальная статистика доступна по адресу www.one.cu
- ² Поэтапный анализ изменений в кубинской экономике можно найти по адресам <http://www.temas.cult.cu/catalejo.php> и www.eumed.net/cursecon/ecolat/cu/2011/ofe.html
- ³ Заместитель председателя Совета министров, бывший министр экономики и планирования (2008-2011), в данный момент отвечает за Государственную комиссию, которая следит за выполнением и развитием наказов шестому Съезду Коммунистической партии Кубы

Все авторы представляют кафедру национально-экономического планирования экономического факультета Гаванского университета. В сферу исследовательского интереса Давида Эспины входит количественное моделирование экономического планирования; исследования Оскара Фернандеса Эстрады посвящены проблемам функционирования кубинской экономики; к сфере научного интереса Анамари Макейра Линарес относятся причины и последствия экономических циклов в смешанных экономиках.